Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 329 Wijziging van de Aanbestedingswet 2012 in verband met de implementatie van aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 mei 2016

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de verschillende fracties over voorliggend wetsvoorstel voor wijziging van de Aanbestedingswet 2012 in verband met de implementatie van aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU. Graag ga ik op deze vragen in. Ik hoop dat de beantwoording van de vragen van de leden van de diverse fracties zal bijdragen aan een voorspoedige verdere behandeling van het voorstel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vroegen welke bepalingen van de richtlijnen rechtstreekse werking hebben als gevolg van te late implementatie en welke rechten en plichten inschrijvers en aanbesteders daaraan kunnen ontlenen. Wanneer sprake is van voldoende duidelijke en nauwkeurige bepalingen die rechten toekennen aan burgers en ondernemers kunnen deze bepalingen rechtstreekse werking hebben. Dit is het gevolg van jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie. Aangezien de richtlijnen vooral bepalingen bevatten die zich richten tot aanbestedende diensten, hebben de meeste bepalingen in de richtlijnen geen rechtstreekse werking. Dit is anders voor bijvoorbeeld nieuwe publicatieplichten die volgen uit de aanbestedingsrichtlijnen, zoals de publicatie van een procedure voor sociale en specifieke diensten of de publicatie van een concessieopdracht. Omdat burgers en ondernemers recht hebben op transparantie van deze opdrachten hebben deze bepalingen in de richtlijn rechtstreekse werking. Een lijst van alle bepalingen welke rechtstreekse werking hebben, kan dan ook niet worden gegeven. Het is uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen welke bepalingen aan deze voorwaarden voldoen. Het expertisecentrum aanbesteden, PIANOo, heeft hierover extra informatie opgenomen op de website. Daarnaast kunnen aanbestedende diensten die hierover vragen hebben of denken in de knel te komen contact opnemen met het PIANOo. Zoals aangegeven in mijn brief van 21 maart jl. (Kamerstukken II 2015/16, 34 329, nr. 30) kan dan gezamenlijk met mijn ministerie en de aanbestedende dienst worden gezocht naar een praktische oplossing.

kst-34329-C
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe er toezicht wordt gehouden op de naleving van de aanbestedingsrichtlijnen binnen de Europese Unie en concludeerden dat het toezicht op corruptie niet werkt. Lidstaten dienen op grond van de aanbestedingsrichtlijnen er op toe te zien dat de regels voor aanbestedingen worden gecontroleerd. Dit kan volgens de richtlijnen door middel van één of meer autoriteiten, instanties of structuren. In Nederland wordt controle op de toepassing van aanbestedingsregels uitgevoerd door auditdiensten, rekenkamers en accountants. Ook de rechter vervult bij een juiste toepassing van die regels een rol bij het beslechten van geschillen. De Europese Commissie ziet erop toe dat elke lidstaat de richtlijnen juist implementeert en dus ook of lidstaten een afdoende autoriteit, instantie of structuur hebben om toe te zien dat de regels voor overheidsopdrachten worden gecontroleerd. Daarnaast concludeerden de leden van de PVV-fractie in de gestelde vraag dat het toezicht op corruptie niet werkt omdat een Italiaans bedrijf de berging van de Concordia uitvoert. Het enkele feit dat een opdracht gegund wordt aan een bedrijf uit hetzelfde land als waarin de opdrachtgever zich bevindt is niet een reden om het bestaan van corruptie aan te nemen.

De leden van de PVV-fractie vroegen eveneens hoeveel economische schade Nederland lijdt door het missen van min of meer corrupte aanbestedingen elders in de Europese Unie. Er is recentelijk door de European Parliamentary Research Service onderzoek gedaan naar de totale kosten van corruptie bij aanbestedingen in de Europese Unie (Europees Parlement, The Cost of Non-Europe in the area of Organised Crime and Corruption, Annex II – Corruption). In dit onderzoek wordt het totaal aan schade voor de gehele Europese Unie geschat op een bedrag van 5,3 miljard euro. Uiteraard betekent dat niet dat de schade voor Nederland 5,3 miljard euro is. Er bestaan geen schattingen naar de economische schade die Nederland lijdt.

De leden van de PVV-fractie informeerden of het niet verstandiger is om de implementatie van de aanbestedingsrichtlijn uit te stellen totdat de rest van de Europese Unie op minimaal een gelijk corruptieniveau zit als Nederland. De aanbestedingsrichtlijn bepaalt dat de lidstaten de bepalingen van de richtlijn uiterlijk op 18 april 2016 implementeren en in werking doen treden. Nederland is daarmee gehouden de aanbestedingsrichtlijn tijdig te implementeren, verdere vertraging van de implementatie verhoogt de kans op een infractieprocedure door de Europese Commissie voor niet-tijdige implementatie. Daarnaast is uitstel ook onwenselijk gezien de voordelen die de nieuwe richtlijn biedt ten opzichte van de huidige situatie, bijvoorbeeld de invoering van de procedure voor innovatiepartnerschap.

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre er toezicht wordt gehouden op de kwaliteit van keurmerken. Keurmerken komen over het algemeen tot stand op initiatief van private partijen. Instanties die toetsen of een product of dienst aan de eisen van het keurmerk voldoet, kunnen ervoor kiezen om zich door de Raad voor Accreditatie te laten accrediteren. Hiermee tonen zij aan dat zij onafhankelijk en deskundig zijn voor het afgeven van het betreffende keurmerk. Daarnaast heeft de Autoriteit Consument en Markt tot taak op te treden tegen oneerlijke handelspraktijken, bijvoorbeeld bij oneigenlijk gebruik van keurmerken.
Aanbestedende diensten kunnen niet elk willekeurig keurmerk in een aanbestedingsprocedure eisen. Keurmerken moeten ingevolge artikel 2.78a van het wetsvoorstel aan een aantal strenge voorwaarden voldoen. Eén van deze voorwaarden is dat het keurmerk tot stand moet zijn gekomen in een open en transparante procedure waaraan alle

belanghebbenden hebben kunnen deelnemen. In de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat het begrip belanghebbenden in dit verband ruim dient te worden uitgelegd en dat het onder meer betrekking kan hebben op overheidsinstanties, consumenten, sociale partners, fabrikanten, distributeurs en niet-gouvernementele organisaties. Uit artikel 2.78a van het wetsvoorstel blijkt ook dat toekenning van een keurmerk moet gebeuren door een persoon of instantie die onafhankelijk is van de aanvrager. Deze voorwaarden waarborgen dat alleen breed erkende en gedragen, onafhankelijke keurmerken in een aanbestedingsprocedure kunnen worden gevraagd.

De leden van de PVV-fractie wilden ook weten of de regering het wenselijk acht keurmerken uit aanbestedingsvoorwaarden te schappen indien de toegevoegde waarde hiervan niet vaststaat. Het is aan aanbestedende diensten om te bepalen of het wenselijk is in een concrete aanbesteding een bepaald keurmerk te eisen. Indien een inschrijvende partij het niet eens is met het oordeel van de aanbestedende dienst hieromtrent, dan kan hij, nadat hij zich eerst tot de aanbestedende dienst heeft gewend, daarover een klacht indienen bij de Commissie van Aanbestedingsexperts, of zich rechtstreeks wenden tot de rechter.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de PVV-fractie over het toezicht op (de tarieven van) keurmerken, verwijs ik naar mijn eerdere antwoord in deze paragraaf over de wijze waarop het toezicht op keurmerken in Nederland is geregeld. Het toezicht op de tarieven is op dezelfde wijze geregeld.

Verder vroegen de leden van de PVV-fractie naar de toetsing van duurzaamheidseisen en de subjectiviteit daarvan. Aanbestedende diensten moeten werken, diensten en leveringen kunnen inkopen die voldoen aan hun specifieke behoeften en wensen. Zij dienen dan ook vrij te zijn om zelf eisen of wensen te formuleren waaraan die werken, leveringen en diensten dienen te voldoen. Deze eisen of wensen dienen uiteraard altijd te worden vormgegeven conform de toepasselijke bepalingen in de Aanbestedingswet 2012. Bovendien dienen zij de in deel 1 van de Aanbestedingswet 2012 vastgelegde beginselen van non-discriminatie, transparantie, gelijke behandeling en proportionaliteit in acht te nemen. Dit geldt ook voor wensen op het gebied van duurzaamheid. Indien een inschrijver zich niet kan vinden in de invulling die een aanbestedende dienst geeft aan duurzaamheid in een concreet geval, kan hij, nadat zich eerst tot de aanbestedende dienst daarover heeft gewend, een klacht indienen bij de Commissie van Aanbestedingsexperts of zich rechtstreeks wenden tot de rechter. De Commissie van Aanbestedingsexperts of de rechter kan toetsen of de eis van de aanbestedende dienst aan de voorschriften van de Aanbestedingswet 2012 voldoet.

De leden van de PVV-fractie vroegen naar de reden dat volgens het onderzoek van USP Marketing Consultancy Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) 46% duurder is geworden en volgens onderzoek dat de regering aanhaalt slechts 10%. In de evaluatie van de Aanbestedingswet 2012 zijn de lasten, en daarmee ook de offertekosten, van het aanbesteden in kaart gebracht door gebruik te maken van het Handboek Meting Regeldruk (Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 252, nr. 1, Lastenontwikkelingen van de Aanbestedingswet 2012). In dit onderzoek is gekeken naar hoeveel bepaalde handelingen kosten qua tijd en geld. Op basis daarvan is gekeken naar de offertekosten bij een EMVI aanbesteding en zijn deze kosten vergeleken met de situatie voor inwerkingtreding van de wet. Het onderzoek dat door USP Marketing Consultancy is gedaan betreft een kwalitatief onderzoek waarin is gevraagd aan ondernemers wat het gebruik van EMVI voor effect heeft op de offertekosten. Een ander

verschil tussen beide onderzoeken is dat USP Marketing Consultancy alleen onderzoek heeft gedaan naar offertekosten bij werken en niet bij leveringen of diensten. Het gebruik van EMVI is sinds inwerkingtreding van de Aanbestedingswet 2012 op 1 april 2013 verplicht als gevolg van het amendement Ziengs (Kamerstukken II 2015/16, 32 440, nr. 19). Deze verplichting heeft het meeste effect gehad op aanbestedingen van werken. In deze sector werd in de regel meer op laagste prijs gegund dan bij leveringen en diensten (Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 252, nr. 1, Effecten van de Aanbestedingswet 2012, perceel 1 Deelname mkb aan overheidsopdrachten en feitenonderzoek). Het is dan ook niet vreemd dat in deze sector de kosten als gevolg van het verplicht aanbesteden op EMVI het meest zijn gestegen. Dit is ook terug te zien in het hiervoor aangehaalde onderzoek dat is gedaan in het kader van de evaluatie van de Aanbestedingswet 2012.

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe het kan dat bij inbesteding geen controle is op de hoogte van de betrokken kosten. Bij een inbesteding kiest een aanbestedende dienst ervoor om bepaalde werkzaamheden met eigen middelen uit te voeren, in plaats van deze werkzaamheden uit te besteden aan derde partijen. De keuze voor in- dan wel uitbesteding zal worden gemaakt na een afweging van belangen, waarbij onder meer zal worden gekeken naar de kosten van beide scenario's. Elke situatie moet daarbij apart worden beoordeeld, waarbij de keuze om in te besteden in sommige gevallen een besparing op zal leveren in vergelijking met uitbesteding. Ook andere belangen kunnen daarbij een rol spelen, bijvoorbeeld sociale belangen. De keuze van het overheidsorgaan is vervolgens onderhevig aan politieke controle, zoals gebruikelijk op het niveau van de desbetreffende aanbestedende dienst (bijvoorbeeld op gemeentelijk niveau door de gemeenteraad). Overigens zijn mij geen aanwijzingen bekend dat op dit gebied stelselmatig een onjuiste afweging wordt gemaakt waarbij ten onrechte voor inbesteding wordt gekozen.

De leden van de PVV-fractie vroegen of de regering bereid is een regulerend kader op te stellen voor inbestedingen. In het kader van de evaluatie van hoofdstuk 4b van de Mededingingswet over overheden en overheidsbedrijven (veelal aangeduid als de Wet Markt en Overheid) is onder meer gekeken naar de wenselijkheid van een regulerend kader voor inbestedingen. De evaluatie en de kabinetsreactie hierop zullen voor de zomer aan uw Kamer worden gestuurd. Ik wil niet vooruitlopen op de uitkomsten hiervan omdat het doel van deze evaluatie onder meer is om te kijken of er nadere maatregelen nodig zijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre het wetsvoorstel en het daarbij behorende EMVI-principe zekerheid biedt dat de laagste prijs uiteindelijk niet doorslaggevend zal zijn. Het wetsvoorstel introduceert Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) als koepelbegrip voor alle gunningscriteria. Dit volgt uit de bewoordingen van de aanbestedingsrichtlijnen. EMVI is derhalve niet langer het tegenovergestelde van laagste prijs, maar laagste prijs is daarmee een van de drie gunningscriteria geworden die onder EMVI worden gevat. De andere twee zijn beste prijs-kwaliteitverhouding – dat wat we nu nog EMVI noemen – en laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit. Met de aanpassingen in het wetsvoorstel wordt het uitgangspunt dat in beginsel niet op basis van laagste prijs wordt gegund, gehandhaafd. Gebruik van het gunningscriterium van de laagste prijs dient voorts door de aanbestedende dienst te worden gemotiveerd. Als gevolg van het amendement Gesthuizen c.s. (Kamerstukken II 2015/16, 34 329, nr. 11) wordt daarnaast in artikel 2.114, vierde lid, van de Aanbestedingswet 2012 bepaald dat gunnen op basis

van laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit ook moet worden gemotiveerd. De verplichting om in beginsel op basis van EMVI te gunnen kwam overigens ook als positief uit de evaluatie van de Aanbestedingswet 2012 naar voren.

Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie welke categorieën de regering denkt uit te sluiten, op basis van het amendement Monasch, door middel van een algemene maatregel van bestuur inzake gunning op basis van de laagste prijs. Het genoemde amendement maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat nader aan te wijzen aanbestedende diensten bij specifieke opdrachten de gunningscriteria «laagste prijs» of «laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit» niet mogen toepassen. Een dergelijke algemene maatregel van bestuur is een zeer vergaand middel, omdat de keuze aan aanbestedende diensten wordt ontnomen en maatwerk daardoor onmogelijk wordt gemaakt. Om te bepalen of het in een specifieke markt noodzakelijk is om gunningen op basis van laagste prijs of laagste kosten te verbieden, is uitgebreide kennis van de markt nodig. Het gaat over rond 5.000 Europese aanbestedingen van zeer uiteenlopende aanbestedende diensten en een aanbestedingsvolume van naar schatting 60 miljard euro.
Ik heb eerder over dit amendement een brief naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2015/16, 34 329, nr. 30) en daarin aangegeven dat gezien de ingrijpendheid van een dergelijke maatregel het passender is deze uitzonderingsmogelijkheid op wetsniveau aan sectorwetgeving te laten. Op deze wijze is ook direct de verantwoordelijke Minister of Staatssecretaris op het betreffende terrein betrokken. Een verbod op laagste prijs en laagste kosten is nu ook al mogelijk op wetsniveau. Er zijn mij geen signalen bekend dat een verbod op laagste prijs op wetsniveau onvoldoende mogelijkheden geeft in de praktijk en een instrument op het niveau van een algemene maatregel van bestuur noodzakelijk is. Ik ben daarom vooralsnog niet voornemens om een dergelijke algemene maatregel van bestuur op te stellen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar het effect van het wetsvoorstel op de kans op succes voor mkb-bedrijven bij overheidsaanbestedingen. Bij de totstandkoming van de Aanbestedingswet 2012 is uitdrukkelijk aandacht geweest voor de positie van het mkb bij aanbestedingsprocedures. Er is in de wet een aantal maatregelen genomen die de toegankelijkheid van opdrachten voor het mkb moet vergroten, zoals de bepaling omtrent het samenvoegen van opdrachten en opdelen in percelen en het aanwijzen van de Gids proportionaliteit als verplicht te volgen richtsnoer. Omdat de Aanbestedingswet 2012 op een aantal punten, waaronder de mkb maatregelen, vooruit liep op de richtlijnen, zal de implementatie van de richtlijnen waarschijnlijk niet of nauwelijks effect hebben op de deelname van het mkb. Deelname van het mkb aan aanbestedingen zal mijn aandacht blijven houden en aan de orde komen in het traject beter aanbesteden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de effecten die de regering verwacht als gevolg van de ruimte die het wetsvoorstel schept voor de toepassing van duurzaamheid in aanbestedingen. Deze ruimte ontstaat door de verduidelijking in het wetsvoorstel van de reeds bestaande mogelijkheden om eisen of wensen inzake duurzaamheid op te nemen in de gunningscriteria of de bijzondere voorwaarden, door verruiming van het toepassingsbereik van de mededingingsprocedure met onderhandeling en de concurrentiegerichte dialoog en door de introductie van de nieuwe procedure van het innovatiepartnerschap. De verwachting is dat deze verduidelijking en uitbreiding tot gevolg zullen

hebben dat aanbestedende diensten duurzaamheidscriteria meer zullen meenemen in hun aanbestedingsprocedures. Daarbij dient te worden opgemerkt dat aanbestedende diensten zelf bepalen of zij gebruik maken van de mogelijkheden die de Aanbestedingswet 2012 biedt. Naast de verruimde mogelijkheden uit het wetsvoorstel, zet de rijksoverheid in op de verduurzaming van het Nederlandse aanbestedingsbeleid. Hiertoe heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu in september 2015 het «Plan van aanpak maatschappelijk verantwoord inkopen 2015–2020» (Kamerstukken II 2014/15, 30 196, nr. 358) aan de Tweede Kamer gestuurd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de procedure van het innovatiepartnerschap meer kansen biedt aan innovatieve mkb-bedrijven en start-ups. Dit antwoord luidt bevestigend. Het innovatiepartnerschap faciliteert niet alleen het innovatiegericht inkopen aan de vraagzijde, maar maakt het juist ook interessanter voor innovatieve bedrijven in het mkb en start-ups om mee te dingen naar een opdracht. Het innovatiepartnerschap maakt het mogelijk om na een succesvolle ontwikkelfase een daaruit voortkomend product, werk of dienst direct aan te kopen, mits wordt voldaan aan het kwaliteits- en kostenniveau dat bij de start van het innovatiepartnerschap is afgesproken. Hierdoor hebben innovatieve bedrijven in het mkb en start-ups in deze nieuwe procedure meer zekerheid dat zij de gemaakte investeringskosten kunnen terugverdienen.

Tevens vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie welke mogelijkheid de regering ziet om innovatieve start-ups meer kansen te bieden in de aanbestedingsprocedure. Aanbestedende diensten krijgen als gevolg van het wetsvoorstel meer flexibiliteit wanneer het aankomt op de keuze van de aanbestedingsprocedure. De procedure van de concurrentiegerichte dialoog en de mededingingsprocedure met onderhandeling kunnen zij in meer omstandigheden dan voorheen toepassen. Deze procedures bieden meer ruimte voor communicatie met de markt en kunnen daarom voor zowel aanbestedende dienst als ondernemer een uitkomst bieden in, bijvoorbeeld, gevallen waarin het standaard beschikbare aanbod niet aansluit bij de wensen van de aanbestedende dienst. Ook wordt de procedure van het innovatiepartnerschap geïntroduceerd om aanbestedende diensten de gelegenheid te bieden om samen met marktpartijen innovatieve oplossingen te ontwikkelen. Omdat in alle drie de procedures de aanbestedende dienst de markt actief vraagt om te komen met innovatieve oplossingen en er – gereguleerd – overleg kan plaatsvinden over de door marktpartijen voorgestelde oplossingen, zijn deze procedures bij uitstek geschikt om innovatieve bedrijven een kans te bieden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen ook in welke mate de regering kan bevorderen dat in consortia die meedingen naar overheidsopdrachten, meer aandacht komt voor het betrekken van start-ups en sociale ondernemingen. Eén van de doelstellingen van de aanbestedingsrichtlijnen en daarmee van het wetsvoorstel is het bieden van meer ruimte voor innovatie en duurzaamheid. Het wetsvoorstel verduidelijkt dat en hoe aanbestedende diensten in gunningscriteria en bijzondere voorwaarden duurzaamheid en innovatie kunnen meenemen. Ook worden, zoals in de beantwoording op voorgaande vragen is aangegeven, de mogelijkheden tot innovatie gericht inkopen uitgebreid. Hierdoor hebben aanbestedende diensten meer mogelijkheden om start-ups en sociale ondernemingen, al dan niet via consortia, te betrekken in hun aanbestedingen. Het is echter altijd aan de aanbestedende diensten zelf om te beoordelen welke procedure en gunningscriteria of bijzondere voorwaarden zich het best lenen voor het in de markt zetten van een opdracht. Daarbij is het van belang dat de aanbestedingsbeginselen van transparantie, non-discriminatie, gelijke behandeling en proportionaliteit worden gerespecteerd. Bovendien is het in het geval van een consortium

ook aan de partijen die samenwerken in dat consortium om te beoordelen of het betrekken van start-ups en sociale ondernemingen aansluit op de opdracht en de kans op het winnen van een aanbesteding vergroot.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen welke acties de regering gaat ondernemen om de motie-Agnes Mulder (Kamerstukken II 2015/16, 34 329, nr. 14) inzake de agendering van de verhoging van de Europese aanbestedingsdrempels bij de Europese Commissie onder de aandacht te brengen en welk drempelbedrag de regering wenselijk acht. De hoogte van de Europese aanbestedingsdrempels vloeit voort uit de drempels die internationaal zijn vastgelegd in de Government Procurement Agreement (GPA). De meest recente GPA is in 2014 vastgesteld. Binnen de GPA onderhandelt de Europese Commissie namens de lidstaten. Zoals ik tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heb aangegeven zijn de meeste lidstaten van de Europese Unie helaas geen voorstander van een verhoging van de drempels. De Nederlandse regering zal in de daarvoor geschikte overleggen verhoging van de drempels wederom onder de aandacht van de Europese Commissie brengen en haar vragen om hierop in te zetten bij de eerstvolgende onderhandelingsronde over de GPA. Het is, mede met het oog op het goed verlopen van het onderhandelings-proces, nog te vroeg om op dit moment uitspraken te doen over gewenste minimale drempelbedragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie vroegen of de regering de inschatting van MKB INFRA deelt dat onnodig clusteren vorig jaar is toegenomen van 18% naar 27% is toegenomen. Het onderzoek waarnaar deze leden verwijzen is een kwalitatief onderzoek naar de mening van mkb-ondernemers in de infrastructuur-branche. Hoewel het onnodig clusteren nog steeds voorkomt, blijkt uit de evaluatie van de Aanbestedingswet 2012 (bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34 252, nr. 1, Lasten-ontwikkelingen van de Aanbestedingswet 2012) dat dit niet één van de belangrijkste punten is waaraan veel ondernemers zich ergeren bij aanbestedingsprocedures. Deze evaluatie is gehouden onder aanbestedende diensten en ondernemers in verschillende sectoren voor overheids-opdrachten voor werken, leveringen en diensten. Op de vraag wat deze ondernemers als grootste ergernis ervaren bij aanbestedingen gaf slechts een zeer klein percentage aan dat dit onnodig clusteren was. Dit laat onverlet dat onnodig clusteren nog steeds voorkomt. Hiervoor zal, conform de door de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Gesthuizen c.s. (Kamerstukken II 2015/16, 34 329, nr. 17), aandacht zijn in het traject beter aanbesteden onder leiding van dhr. Huizing, dat recent in een brief aan de Tweede Kamer is aangekondigd (Kamerstukken II 2015/16, 34 252, nr. 2).

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe de regering het onnodig samenvoegen van opdrachten in de praktijk tegengaat. Het onnodig samenvoegen van opdrachten is één van de aandachtspunten van in het traject beter aanbesteden. Dit betekent dat er op zowel nationaal als regionaal niveau aandacht zal worden besteed aan het voorkomen van het onnodig samenvoegen. Hierbij zullen niet alleen de aanbestedende diensten betrokken worden, ook ondernemers krijgen de kans om mee te denken over hoe onnodig samenvoegen van opdrachten kan worden voorkomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie vroegen of het in de praktijk altijd helder is of sprake is van het onnodig clusteren van opdrachten. Onnodig is een open begrip en dat betekent dat er in de praktijk altijd grensgevallen bestaan. Of sprake is van onnodig clusteren, moet daarom van geval tot geval worden bekeken. Dit is ook het geval voor Design, Build & Maintain (DBM), Design, Build, Finance & Maintain

(DBFM) en Design, Build, Finance, Maintain & Operate (DBFMO). Het is niet mogelijk een eensluidend oordeel te geven over dat dergelijke contracten wel of niet onnodig clusteren. Wanneer een gegadigde of inschrijver van mening is dat er onnodig geclusterd is, kan de gegadigde of inschrijver nadat hij zich eerst tot de aanbestedende dienst daarover heeft *gewend een klacht indienen bij de Commissie van Aanbestedingsexperts, of zich rechtstreeks wenden tot de civiele rechter.

De leden van de fractie van de ChristenUnie-fractie vroegen welke mogelijkheden de regering ziet om tot een betere handhaving van het clusterverbod te komen. Het zwaartepunt van de handhaving van het verbod tot onnodig clusteren ligt bij de rechter. Het is uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen of een bepaalde clustering van opdrachten onnodig is. Dat betekent ook dat ondernemers een rol spelen door onnodige clustering bij de rechter aan te dragen. Ook de Commissie van Aanbestedingsexperts heeft hier een rol, deze Commissie is laagdrempelig waardoor ondernemers makkelijker een klacht kunnen indienen, ook over onnodig clusteren. Daarnaast zal, zoals eerder aangegeven, in het traject beter aanbesteden aandacht worden besteed aan het voorkomen van onnodig clusteren.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp